

Date: 20150722

Dossier: 561-02-640

Référence: 2015 CRTEFP 66

*Loi sur la Commission des relations
de travail et de l'emploi dans la
fonction publique et
Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*



Devant une formation de la
Commission des relations
de travail et de l'emploi
dans la fonction publique

ENTRE

SCOTT EDWARD VERWOLD

plaignant

et

CONSEIL DU TRÉSOR (SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA)

défendeur

Répertorié

Verwold c. Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada)

*Affaire concernant une plainte visée à l'article 190 de la Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*

Devant : Steven B. Katkin, une formation de la Commission des relations de travail et
de l'emploi dans la fonction publique

Pour le plaignant : Lui-même

Pour le défendeur : Lesa Brown, avocate

Décision rendue sur la base d'arguments écrits
déposés le 19 février et les 5 et 19 mars 2014.
(Traduction de la CRTEFP)

[1] Le 1^{er} novembre 2014, la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2013, ch. 40, art. 365) a été proclamée en vigueur (TR/2014-84) et a créé la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (la « nouvelle Commission ») qui remplace la Commission des relations de travail dans la fonction publique (l'« ancienne Commission ») et le Tribunal de la dotation de la fonction publique. Le même jour, les modifications corrélatives et transitoires édictées par les articles 366 à 466 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013* (L.C. 2013, ch. 40) sont aussi entrées en vigueur (TR/2014-84). En vertu de l'article 393 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013*, une instance engagée au titre de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2) avant le 1^{er} novembre 2014 se poursuit sans autres formalités en conformité avec la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)*, dans sa forme modifiée par les articles 365 à 470 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013*. De plus, en vertu de l'article 395 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013*, le commissaire de l'ancienne Commission saisi de cette affaire avant le 1^{er} novembre 2014 a les mêmes attributions qu'une formation de la nouvelle Commission.

I. Plainte devant la Commission

[2] Scott Edward Verwold (le « plaignant »), un employé du Service correctionnel du Canada (le « défendeur »), a occupé le poste de chef, Entretien et ingénierie, à l'Établissement de Matsqui, à Abbotsford, en Colombie-Britannique. Le 15 août 2013, il a déposé une plainte de pratique déloyale de travail auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) selon laquelle l'administrateur général du défendeur avait contrevenu aux alinéas 190(1)f) et g) de la *LRTFP*.

[3] La plainte a été déposée au moyen de la Formule 16, comme l'exigeait l'ancien *Règlement de la Commission des relations de travail dans la fonction publique* (DORS/2005-79). En réponse au point 4 demandant un exposé de l'action reprochée, le plaignant a renvoyé à l'alinéa 190(1)f) de la *LRTFP* et a déclaré que l'employeur n'avait pas répondu en temps utile à un grief de reclassification qu'il avait déposé le 18 août 2010, en vertu de la convention collective applicable. Le plaignant a mentionné un deuxième grief qu'il avait déposé en décembre 2012, pour lequel il attendait une réponse du défendeur. Selon la plainte, le défendeur avait demandé l'exclusion du

poste du plaignant de l'unité de négociation représentée par l'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'« agent négociateur ») en 2009, ce à quoi l'agent négociateur s'était opposé. La plainte incluait aussi une allégation selon laquelle l'administrateur général du défendeur était intervenu dans le processus puisque l'audience de l'affaire qui avait été fixée devant la CRTEFP en 2011 avait été remise à une date indéterminée à la demande de l'administrateur général.

[4] Le plaignant a également allégué, que depuis la demande d'exclusion de son poste, des cotisations syndicales dont le total dépassait 4000 \$, avaient été déduites de sa paie, et ce, même si l'agent négociateur a refusé de le représenter. Le plaignant a demandé le remboursement des sommes ainsi déduites, plus un montant de 1 200 \$ en intérêts perdus sur cette somme et un autre montant de 10 000 \$ pour le stress causé par l'employeur parce que le plaignant se trouverait dans ce qu'il a appelé [traduction] « les limbes », n'étant ni représenté ni reconnu comme non représenté.

[5] Au moyen d'une lettre en date du 19 août 2013, le greffe de la CRTEFP a informé le plaignant qu'il ne pouvait invoquer l'alinéa 190(1)f) de la *LRTFP* comme motif pour sa plainte puisque cette disposition concerne une plainte déposée par un agent négociateur ou un employeur selon laquelle l'autre partie n'a pas respecté les conditions d'emploi applicables d'une personne qui occupe un poste qui a été désigné afin d'offrir des services essentiels. La lettre comprenait également un résumé des types de plaintes qui pouvaient être déposées en vertu de l'alinéa 190(1)g) de la *LRTFP* et demandait au plaignant d'indiquer les dispositions précises de la *LRTFP* qui s'appliquaient à sa situation. Le plaignant a également dû remplir la formule de demande de précisions de la CRTEFP.

[6] Le 28 août 2013, le plaignant a déposé la formule de demande de précisions à laquelle était jointe une lettre d'accompagnement en date du 23 août 2013 et environ 50 pages de documents, qui consistaient principalement en une correspondance par courriels. Le plaignant a soutenu que le défendeur avait agi de façon injuste en vertu de l'article 185 de la *LRTFP* en reportant une audience prévue devant la CRTEFP et en l'obligeant à accomplir les fonctions d'un poste exclu de l'unité de négociation, alors qu'il devait payer des cotisations syndicales.

[7] Le 26 septembre 2013, le défendeur a répondu à la plainte. Il a indiqué que comme le plaignant n'avait pas précisé la disposition en vertu de l'article 185 sur

laquelle sa plainte était fondée, le défendeur ne pouvait fournir une réponse plus complète et demandait le rejet de la plainte pour ce motif.

[8] Dans sa réponse en date du 8 octobre 2013, le plaignant a déclaré que le défendeur avait contrevenu à l'alinéa 186(1)a) de la *LRTFP* en intervenant dans sa représentation par l'agent négociateur à qui il payait des cotisations et en reportant l'audience fixée afin de traiter de son exclusion de l'unité de négociation.

[9] L'agent négociateur ayant retiré son objection à la demande d'exclusion de l'unité de négociation présentée par le défendeur, la CRTEFP, dans une décision en date du 24 octobre 2013, a déclaré que le poste du plaignant était un poste de direction ou de confiance en vertu de l'article 71 de la *LRTFP* (dossier de la CRTEFP 572-02-1751). En raison de ce développement, le greffe de la CRTEFP, dans une lettre en date du 2 décembre 2013, a demandé au plaignant de fournir une déclaration de son intention en ce qui concerne sa plainte. Dans sa réplique en date du 10 décembre 2013, le plaignant a déclaré qu'il maintenait sa plainte, puisque l'exclusion de son poste ne résolvait pas le fond de sa plainte originale.

[10] Dans sa réplique en date du 10 janvier 2014, le défendeur a soutenu que la plainte ne relevait pas de l'alinéa 186(1)a) de la *LRTFP*, que la question de l'exclusion avait été réglée par la décision de la Commission et que la question du redressement n'était pas visée par l'article 190 de la *LRTFP*.

[11] Dans une lettre de la CRTEFP en date du 22 janvier 2014, les parties ont été informées que l'affaire serait traitée au moyen d'arguments écrits sur le fond de la plainte et elles ont été invitées à informer la CRTEFP si elles s'appuieraient sur les documents déjà fournis ou si elles souhaitaient fournir d'autres arguments. Les deux parties ayant indiqué leur intention de fournir d'autres arguments, un échéancier de dépôt a été établi, et les parties ont été informées qu'une décision serait rendue selon les arguments et le dossier existants.

II. Résumé de l'argumentation

A. Pour le défendeur

[12] Le défendeur a formulé la question à trancher comme étant celle de savoir si la Commission devrait rejeter la plainte pour absence de compétence.

[13] Le défendeur a fait valoir que même si le plaignant a indiqué qu'il avait invoqué une violation de l'alinéa 186(1)a) de la *LRTEFP*, seule une organisation syndicale a qualité pour déposer une plainte en vertu de cette disposition. Comme le plaignant ne respecte pas la définition d'organisation syndicale, il n'a pas qualité pour déposer la plainte.

[14] Le défendeur a également fait valoir que les documents présentés par le plaignant n'indiquaient pas qu'il était représenté par un agent négociateur et ne renvoyaient pas non plus à la correspondance du plaignant avec la CRTEFP en date du 8 octobre 2013, dans laquelle il a déclaré : [traduction] « [...] comme l'agent négociateur dans mon cas (AFPC) a refusé de me représenter, je demande respectueusement d'être considéré comme n'étant pas représenté par lui et de négocier en mon propre nom ».

[15] Le défendeur a fait valoir que la plainte devrait être rejetée pour absence de compétence au motif que le plaignant n'a pas démontré qu'il avait qualité pour déposer la plainte. Au soutien de son argument, le défendeur m'a renvoyé à : *Reekie et Thomson*, dossier de la CRTEFP 125-2-88 (19990721); *Feldsted, Czmola et Llewellyn et le Conseil du Trésor et le Service correctionnel du Canada*, dossiers de la CRTEFP 161-02-944, 947 et 954 (19990429); *Buchanan c. Service correctionnel du Canada*, 2001 CRTEFP 128; *Laplante c. Conseil du Trésor (Industrie Canada et le Centre de recherches sur les communications)*, 2007 CRTEFP 95; *Bialy et al. c. Heavens et Conseil du Trésor*, 2011 CRTEFP 101.

B. Pour le plaignant

[16] Le plaignant a fait valoir que l'ordonnance de la CRTEFP excluant son poste de l'unité de négociation n'avait pas abordé l'esprit de sa plainte et que le défendeur ne lui avait pas remboursé les cotisations syndicales déduites de sa paie. Le plaignant a déclaré que le défendeur l'avait traité de façon non appropriée pendant une période excessive et qu'il devrait en être tenu responsable.

[17] Le plaignant a fait valoir que le défendeur n'avait pas respecté les délais de réponse à ses griefs précisés dans la procédure de règlement des griefs dans la convention collective applicable. Au soutien de cet argument, le plaignant a invoqué *Dhaliwal c. Conseil du Trésor (Solliciteur général du Canada - Service correctionnel)*, 2004 CRTEFP 109.

[18] En ce qui concerne l'argument du défendeur selon lequel la plainte devrait être rejetée parce qu'elle n'a pas été déposée par une organisation syndicale, le plaignant a fait valoir qu'en tant qu'employé exclu non représenté par une organisation syndicale, il serait privé du droit de faire entendre ses préoccupations.

[19] Le plaignant a soutenu que l'intention de la *LRTFP* était de protéger les employés et de guider les employeurs vers un traitement satisfaisant des employés. Il a fait valoir que le défendeur n'avait pas agi de façon diligente et n'avait pas l'intention d'agir de façon juste dans son cas. Le plaignant a mentionné la correspondance du défendeur en date du 18 décembre 2013, indiquant que puisque la déduction des cotisations syndicales avait été interrompue et que les cotisations n'avaient jamais été détenues dans un compte d'attente, aucune somme ne lui était due.

[20] Le plaignant a répété qu'il souhaitait obtenir les dommages demandés dans sa plainte.

C. Réplique du défendeur

[21] Pour ce qui est du renvoi par le plaignant aux griefs qu'il a déposés, le défendeur a déclaré que la Commission n'était pas saisie de ces griefs en l'espèce.

[22] En ce qui concerne la correspondance du 18 décembre 2013, le défendeur a reconnu qu'elle avait été envoyée et il a souligné que d'autres communications avec le plaignant informaient ce dernier qu'il serait remboursé à partir du compte d'attente conformément aux politiques applicables.

III. Motifs

[23] Pour les motifs suivants, la plainte contre le défendeur sera rejetée pour absence de compétence.

[24] La plainte a été déposée en vertu des alinéas 190(1)*f*) et *g*) de la *LRTFP*. Comme l'alinéa 190(1)*f*) n'est pas un motif à la disposition du plaignant pour les raisons indiquées au paragraphe 5 de la présente décision, il reste l'alinéa 190(1)*g*). Dans une correspondance en date du 8 octobre 2013, le plaignant a allégué que le défendeur avait contrevenu à l'alinéa 186(1)*a*) de la *LRTFP*. Les dispositions législatives pertinentes sont ainsi libellées :

190. (1) *La Commission instruit toute plainte dont elle est saisie et selon laquelle :*

[...]

g) l'employeur, l'organisation syndicale ou toute personne s'est livré à une pratique déloyale au sens de l'article 185.

[...]

185. *Dans la présente section, « pratiques déloyales » s'entend de tout ce qui est interdit par les paragraphes 186(1) et (2), les articles 187 et 188 et le paragraphe 189(1).*

186. (1) *Il est interdit à l'employeur et au titulaire d'un poste de direction ou de confiance, qu'il agisse ou non pour le compte de l'employeur :*

a) de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des fonctionnaires par celle-ci;

b) de faire des distinctions illicites à l'égard de toute organisation syndicale.

(2) Il est interdit à l'employeur, à la personne qui agit pour le compte de celui-ci et au titulaire d'un poste de direction ou de confiance, que ce dernier agisse ou non pour le compte de l'employeur :

a) de refuser d'employer ou de continuer à employer une personne donnée, ou encore de la suspendre, de la mettre en disponibilité, ou de faire à son égard des distinctions illicites en matière d'emploi, de salaire ou d'autres conditions d'emploi, de l'intimider, de la menacer ou de prendre d'autres mesures disciplinaires à son égard pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

(i) elle adhère à une organisation syndicale ou en est un dirigeant ou représentant - ou se propose de le faire ou de le devenir, ou incite une autre personne à le faire ou à le devenir -, ou contribue à la formation, la promotion ou l'administration d'une telle organisation,

(ii) elle a participé, à titre de témoin ou autrement, à toute procédure prévue par la présente partie ou la partie 2, ou pourrait le faire,

(iii) elle a soit présenté une demande ou déposé une plainte sous le régime de la présente partie, soit déposé un grief sous le régime de la partie 2,

(iv) elle a exercé tout droit prévu par la présente partie ou la partie 2;

b) d'imposer - ou de proposer d'imposer -, à l'occasion d'une nomination ou relativement aux conditions d'emploi, une condition visant à empêcher le fonctionnaire ou la personne cherchant un emploi d'adhérer à une organisation syndicale ou d'exercer tout droit que lui accorde la présente partie ou la partie 2;

c) de chercher, notamment par intimidation, par menace de congédiement ou par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, à obliger une personne soit à s'abstenir ou à cesser d'adhérer à une organisation syndicale ou d'occuper un poste de dirigeant ou de représentant syndical, soit à s'abstenir :

(i) de participer, à titre de témoin ou autrement, à une procédure prévue par la présente partie ou la partie 2,

(ii) de révéler des renseignements qu'elle peut être requise de communiquer dans le cadre d'une procédure prévue par la présente partie ou la partie 2,

(iii) de présenter une demande ou de déposer une plainte sous le régime de la présente partie ou de déposer un grief sous le régime de la partie 2.

[25] Une organisation syndicale est définie comme suit au paragraphe 2(1) de la LRTFP :

« organisation syndicale » Organisation regroupant des fonctionnaires en vue, notamment, de la réglementation des relations entre les fonctionnaires et leur employeur pour l'application des parties 1 et 2; s'entend en outre, sauf indication contraire du contexte, de tout regroupement d'organisations syndicales.

[26] Le paragraphe 186(1) prévoit qu'il est interdit à l'employeur et à une personne qui agit pour le compte de l'employeur de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale ou d'intervenir dans l'une ou l'autre; d'intervenir dans la représentation des fonctionnaires par celle-ci; de faire des distinctions illicites à l'égard de toute organisation syndicale.

[27] Comme l'indique la jurisprudence invoquée par le défendeur, la CRTFP et l'ancienne Commission des relations de travail dans la fonction publique ont conclu de manière constante qu'il n'y avait qu'une organisation syndicale ou son représentant dûment autorisé qui peut fonder une plainte sur la violation de l'alinéa 186(1)a) de la *LRTFP*. Dans *Bialy et al.*, l'ancienne Commission a déclaré ce qui suit :

16 À mon avis, seuls une organisation syndicale ou un représentant dûment nommé peut déposer une plainte pour violation des interdictions exposées à l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle Loi.

[...]

19 Le but de l'interdiction énoncée à l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle Loi est de protéger une « organisation syndicale » contre toute interférence par l'employeur. Cette interprétation est appuyée par l'alinéa 186(1)b) qui tout comme l'alinéa 186(1)a) fait référence à une « organisation syndicale » contrairement à une « personne » au paragraphe 186(2).

[28] Rien dans la plainte ou dans les documents déposés à son soutien n'indique qu'elle est liée à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale, à la représentation des fonctionnaires par une organisation syndicale ou à des distinctions illicites à l'égard d'une organisation syndicale. En conséquence, le plaignant ne peut invoquer le paragraphe 186(1) de la *LRTFP* comme motif pour sa plainte en vertu de l'alinéa 190(1)g). Comme le plaignant n'a pas qualité pour déposer la plainte, la Commission n'a pas compétence pour l'entendre.

[29] Même si le statut du plaignant pour déposer la plainte est clair, il serait négligent de ma part de ne pas formuler de commentaires sur le fond de sa plainte. Ses arguments devant la Commission font écho au sentiment d'un grand nombre d'employés qui se présentent devant la Commission pour des affaires semblables.

[30] Il ne fait aucun doute que le plaignant s'est trouvé dans une situation extrêmement frustrante. Son poste, qui avait auparavant été exclu alors qu'il était occupé par l'ancien titulaire, a de nouveau été proposé pour exclusion par le défendeur en décembre 2009. L'agent négociateur, comme c'était son droit, a déposé une objection à l'exclusion et a informé le plaignant qu'il ne le représenterait pas dans cette affaire. L'audience de l'affaire devant la CRTEFP était prévue à l'été 2011, mais, à la dernière minute, le défendeur a décidé qu'il examinerait sa structure de désignation, un processus qui a nécessité encore deux ans. Malheureusement, le processus peut être long et frustrant pour les employés comme le plaignant et leur donner l'impression d'être traités de façon injuste, même si aucune violation de la *LRTEFP* n'a eu lieu.

[31] Selon l'examen des arguments du plaignant, il est évident que même si la durée du processus lui a donné l'impression d'être traité de façon injuste, c'est un manque de communication de la part du défendeur qui a exacerbé la situation. Comme il l'a déclaré dans un exposé devant la Commission, il était un simple employé pris au milieu d'une bataille entre deux géants. Le plaignant a déposé auprès de la Commission des copies de nombreux courriels pour illustrer ses allégations selon lesquelles il y a eu omission de la part du défendeur de communiquer avec lui et de le tenir informé du processus et des progrès de son cas. Essentiellement, il s'est senti abandonné par son agent négociateur et son employeur, et le dépôt de la présente plainte était sa façon de traiter la question. Étant donné la nature de la plainte et les questions devant la Commission, le défendeur n'a pas abordé la question de la communication, puisque ce n'était pas pertinent aux questions qui se trouvent techniquement devant la Commission. Les arguments écrits du demandeur sont tout de même une mise en garde pour les participants au processus en ce qui concerne la communication avec les employés et l'effet qu'un manque de communication peut avoir.

[32] Dans ses arguments, le plaignant fait également référence au fait que le défendeur n'a pas respecté les délais pour répondre aux griefs qu'il avait déposés. Je ferais simplement remarquer que dans le cas d'une omission de répondre à un grief dans les délais établis, un employé a le droit de transmettre son grief au palier suivant de la procédure de règlement des griefs. L'employé n'a pas à attendre la réponse de l'employeur avant de passer au palier suivant.

[33] Bien que j'éprouve beaucoup de sympathie pour le plaignant en raison de la situation dans laquelle il se trouve, je ne peux conclure qu'il a qualité pour déposer la présente plainte et je dois la rejeter.

[34] Pour ces motifs, la Commission rend l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

IV. **Ordonnance**

[35] La plainte est rejetée.

Le 22 juillet 2015
Traduction de la CRTEFP

**Steven B. Katkin,
un membre de la Commission des
relations de travail et de l'emploi dans
la fonction publique**